

La Normatividad Laboral en Colombia

Jimena Puyo Posada
Asistente de Investigaciones ICP
Eduardo José Sánchez S. {Editor}
Director de Investigaciones ICP

Resumen Ejecutivo

La preocupación que ha suscitado la firma del TLC Colombia-EE.UU., no se relaciona tanto con las disposiciones que consagra el ordenamiento jurídico colombiano en materia laboral, que se adecuan a los estándares establecidos por la OIT, si no con el bajo nivel de cumplimiento de estas disposiciones. Las tres ramas del poder público en Colombia se han preocupado por incrementar el nivel de cumplimiento de las normas laborales, adecuando la legislación interna a los parámetros internacionales a través de reformas constitucionales, legales y la expedición de decretos. Así mismo, ha sido de especial trascendencia, el apego de las Altas Cortes a los convenios internacionales sobre el trabajo en sus numerosos pronunciamientos y el contar con la presencia permanente de la OIT en el país.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) que se está negociando con Estados Unidos será una herramienta que profundizará y tornará más rigurosas las obligaciones del Estado colombiano en pro de una legislación laboral eficaz; no sólo por las sanciones a las que se vería avocado el Estado en caso de violaciones a las disposiciones referidas, sino, en gran medida, por el interés que han manifestado el gobierno y el sector empresarial del país porque se ratifique el Tratado, que es percibido como una oportunidad única para fortalecernos no sólo productivamente sino también en materia de justicia social. Esta actitud es una garantía de que la voluntad pública y privada seguirá encaminada, en un mayor grado, hacia un sistema más riguroso y protector de las normas laborales.

Para conocer sobre las preocupaciones de los asuntos laborales en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (TLC) es importante distinguir entre dos situaciones. La primera (la cual es el objeto de este escrito) se centra en el análisis de la legislación laboral que en el momento existe en el país y que como veremos más adelante, se erige como una de las más avanzadas del momento al reconocer la preeminencia del Derecho Internacional sobre el ordenamiento jurídico, poniéndolo a la par con la Constitución. La segunda, que será objeto de posteriores trabajos, se enfoca en el análisis de la aplicabilidad de esas normas y de sus consecuencias en el plano político y económico.

En este espacio no se intentará desconocer que las violaciones a los derechos laborales han sido una realidad en la historia colombiana, pero sí se pretende mostrar avances concretos que dan cuenta de la voluntad política que han mostrado todos los estamentos del poder público por cambiar esa realidad adecuando las disposiciones referidas a los estándares internacionales y llevando a cabo acuerdos tan relevantes como el que permitirá contar con la presencia permanente de la OIT en el país. A continuación se mostrará la evolución del marco laboral en el ordenamiento jurídico colombiano en los últimos años, en la cual se podrá apreciar importantes avances que ha logrado el país. En particular se examinará la evolución frente a la protección de

los derechos reconocidos como fundamentales internacionalmente (Libertad de Asociación y Derecho de Asociación Sindical, Derecho de Negociación Colectiva y Huelga, Eliminación de Trabajo Forzado, Protecciones laborales para niños y jóvenes y Eliminación de Discriminación Laboral), es decir, los que hacen parte de los Convenios 87 y 98 de la OIT.

<p>I. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO LABORAL INTERNACIONAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO.</p>	<p>El punto de partida de la incorporación del derecho laboral internacional en Colombia es la Constitución de 1991 en la cual se reconoció expresamente la internacionalización del Derecho del Trabajo, mediante los artículos 53, 93 y 94, que confieren a los tratados internacionales o principios universales de derecho impositivo o <i>ius cogens</i> en esta materia un status equivalente a normas de rango legal o constitucional.</p> <p>En materia laboral el bloque de constitucionalidad está compuesto por: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución (formal) de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y por último, y en virtud del art. 94 superior, por cualquier otra norma internacional de <i>ius cogens</i> no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.</p> <p>Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales¹, están los Convenios 87 y 98 de la OIT sobre Libertad de Asociación y Derecho de Asociación Sindical, Derecho de Negociación Colectiva y Huelga, Eliminación de Trabajo Forzado, Protecciones laborales para niños y jóvenes y Eliminación de Discriminación Laboral. También los Convenios de la OIT 100, 105, 111, 138 y 182 y de ratificarse el TLC con Estados Unidos, las disposiciones laborales incorporadas al Tratado que se refieran a los derechos considerados fundamentales internacionalmente.</p> <p>Estas normas son normas de orden público internacional o <i>ius cogens</i>, ya que por sí mismas imponen obligaciones a los Estados, independientemente de ratificaciones o adhesiones formales a los ordenamientos internos. Esto, por cuanto la Declaración de la OIT establece para todos los Estados miembros de la OIT, “aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos”, su obligación de observar los principios contenidos en los convenios relativos a la Libertad de asociación y la Libertad sindical, la Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la Abolición efectiva del trabajo infantil y la Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.</p> <p>Las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) que integran el bloque de constitucionalidad serán, 1) preponderantes frente a las normas infraconstitucionales que le sean contrarias, por lo cual podrían ser impugnadas mediante acción pública de inconstitucionalidad y ser declaradas inexecutable; sustentar acciones de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, contra actos administrativos cuyo conocimiento no compete a la jurisdicción constitucional o no aplicarse por ser inconstitucionales; 2) parámetros obligatorios del control de constitucionalidad que realice la Corte Constitucional.; y 3) pueden ser protegidas mediante acción de tutela.</p> <p>Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que</p>
--	---

¹ Los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción.

	<p>aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socio-económica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo. Esto lo demuestra la evidencia histórica colombiana como se mostrará en adelante.</p>
<p>2. INCORPORACIÓN DE LOS CONVENIOS 87 Y 98 DE LA OIT A LA LEGISLACIÓN INTERNA.</p>	<p>2.1. Ley 50 de 1990</p> <p>A partir de reiteradas observaciones que los organismos de control de la OIT, principalmente La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) venían haciéndole a la legislación y prácticas colombianas en materia de libertad sindical, la Ley 50 de 1990, facultó a los empleadores y trabajadores para constituir, sin autorización alguna, las organizaciones profesionales que estimen conveniente, y redactar libremente sus estatutos; facilitó la constitución de organizaciones sindicales dotándolas de personería jurídica a partir de la fecha de su fundación; acogió los artículos 1, 2, 3 del convenio 98 sobre la protección del derecho de asociación; incorporó el art. 3 del convenio 87 sobre estatutos y el 4 sobre la disolución del sindicato por vía judicial.²</p> <p>2.2. A partir de la Constitución del 91</p> <p>La Constitución incorporó en su texto las NIT correspondientes a los Convenios 87, 98, 100, 138 y 182 de la OIT. Además, tanto la Corte Constitucional (C.C.) como la Corte Suprema de Justicia (C.S.J.) han proferido numerosas sentencias por vía de tutela, al resolver acciones de inexequibilidad, o recursos de casación u homologación, reconociendo la fuerza normativa vinculante a los convenios 87 y 98 de la OIT.³</p> <p>2.3. Ley 584 de 2000</p> <p>Esta Ley procuró adecuar las normas sobre libertad sindical a los principios y preceptos de la Constitución de 1991 y a los Convenios 87 y 98 de la OIT. La Ley derogó la norma que permitía a los estatutos de los sindicatos restringir la admisión de altos empleados como miembros de él; la que exigía al sindicato de empresa recién constituido, como uno de los requisitos para tramitar su registro sindical, un certificado expedido por el inspector de trabajo, donde constara la inexistencia de otro sindicato de la misma clase en la empresa; la que facultaba al juez del trabajo que declara la disolución del un sindicato, para privar del ejercicio de libertad sindical, hasta por tres años, al miembro de la directiva sindical que hubiera dado origen a tal disolución; la que impedía el funcionamiento de un sindicato en el que más de una tercera parte de los miembros fueran extranjeros en cargos directivos del sindicato; y la que permitía al Ministerio de Trabajo, una vez declarada la huelga, ordenar la convocatoria de una asamblea para decidir la constitución de un tribunal de arbitramento. Así mismo, la Ley modificó la norma que establecía una serie de requisitos para ser elegido miembro de la junta directiva de un sindicato y en su lugar, exigió solamente que la persona sea miembro del sindicato; convirtió en optativo el aviso de las autoridades del trabajo sobre la celebración de la asamblea en la que se decidiera la huelga o el sometimiento de las diferencias a un tribunal de arbitramento; atribuyó al sindicato mayoritario o a la asamblea de los trabajadores la iniciativa autónoma para que se decida por votación mayoritaria si la diferencia se somete a un tribunal de arbitramento. Y por último, extendió el fuero sindical a los trabajadores</p>

² Arts. 39, 42, 52 C.S.T.

³ Algunos ejemplos son: S T-441 de 1992, S C-096 de 1993, S C-593 de 1993, S de homologación, octubre 26 de 1993, Radicación 6407, S C-265 de 1994, S S.U.-342 de 1994, S T-568 de 1999, S de homologación 11859, de enero 28 de 1999, S C-381 de 2000, S C-385 de 2000, S T-436 de 2000, S C-567 de 2000

	<p>públicos, exceptuado aquellos que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección administrativa.⁴</p> <p>2.4. Decreto 4588 de 2006</p> <p>Recientemente el gobierno nacional expidió el Decreto 4588 de 2006, por medio del cual prohibió a las cooperativas y precooperativas actuar como empresas de intermediación laboral, disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión. De esta manera, el asociado que sea enviado a prestar servicios a un tercero, se considerará trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie de su trabajo. El gobierno tomó esta medida al haberse hecho evidentes las prácticas ocultas en el ámbito de trabajo asociativo, puesto que las empresas despedían a sus trabajadores y los volvían a contratar bajo la apariencia del modelo de Cooperativa de Trabajo Asociado pero continuando con la relación laboral con el fin de eludir las cargas laborales y reducir los costos de mano de obra. Estas prácticas venían conduciendo hacia una “deslaboralización” que entre otras cosas, atentaba contra los derechos internacionales y constitucionales de carácter fundamental sobre la Libertad de Asociación, el Derecho de Asociación Sindical, el Derecho de Negociación Colectiva y el Derecho a la Huelga.</p> <p>2.5. Ley 22 de 1967 y Ley 581 de 2001</p> <p>La Ley 22 de 1967, es la ley aprobatoria del Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y la Ley 581 de 2000, se expidió con el objetivo de combatir la discriminación en materia de empleo y ocupación reglamentando “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público (...)”</p>
<p>3. ACUERDO TRIPARTITO.</p>	<p>Colombia ahora cuenta con una oficina permanente de la OIT que surgió del Acuerdo Tripartito celebrado el pasado mes de junio entre las tres centrales obreras (CUT, CGT, CTC), los representantes de los empleadores y el gobierno. Su función es mediar entre ellos y su propósito principal será combatir la impunidad en asesinatos de sindicalistas, dar cooperación técnica, y defender la libertad de empresa. El mandato expresado en el Acuerdo Tripartito, incluye los aspectos de promoción, acompañamiento, cooperación y asesoría, recaudación de información y seguimiento e informes.</p>

CONCLUSIONES

Tal como se ha visto, las tres ramas del poder público han mostrado una verdadera voluntad por incrementar los niveles de protección de las relaciones laborales. La legislación se ha ido adecuando cada vez más a los Convenios de la OIT relativa a derechos y principios laborales fundamentales (87 y 98). A su vez, ha sido manifiesta la actividad de las Altas Cortes del poder judicial sustentadas en la fuerza vinculante tanto de las normas constitucionales como de los convenios en mención.

⁴ La CEACR, en informe presentado en la 89ª Conferencia Internacional del Trabajo (2001) de la OIT, expresó que la Comisión “toma nota con satisfacción de la adopción de la ley número 584 de 2000” por derogar o modificar disposiciones legales que eran contrarias al convenio 87. (Pág. 271 del informe).

Por su parte, la presencia permanente de la OIT es de gran relevancia pues se concentrará principalmente en combatir las violaciones al derecho de asociación sindical que ha sido el derecho con más bajos niveles de implementación en el país, y en brindar asesoría técnica enfocada al mejoramiento de los estándares laborales y el apropiado cumplimiento de éstos.

El TLC debe ser valorado como un instrumento que más allá de facilitar el intercambio de bienes y servicios entre Estados Unidos y Colombia, hace parte de una política exterior mucho más ambiciosa compartida por ambos países. Dentro de un escenario de cooperación, que ha caracterizado la relación entre los dos países, el Tratado es un impulso para Colombia en relación con los esfuerzos que ha venido haciendo, de la mano de Estados Unidos, en temas de seguridad, fortalecimiento institucional y justicia social a partir de un modelo democrático basado en el libre mercado. Los TLC estimulan la democracia en el mundo y son de vital importancia para países como Colombia que ha sufrido por tanto tiempo el flagelo de la violencia y el narcotráfico, pero que a través de unas instituciones en proceso de fortalecimiento y de la adopción de políticas gubernamentales claras en materia de seguridad, ha encontrado el camino correcto hacia el desarrollo en un entorno de justicia social y equidad.

El especial significado de los asuntos laborales, exige que en el actual proceso de integración comercial las consideraciones humanistas y económicas sean insistentemente reforzadas; el TLC debe servir como herramienta para que el Derecho del Trabajo se revista de una nueva y más intensa internacionalidad de sus normas e instituciones, así como para fortalecer los vínculos de cooperación.